

# Мероприятие БС РЕМ РAL 2013

## Обзор комплексного анализа бюджетных расходов на 2012-2014 гг.

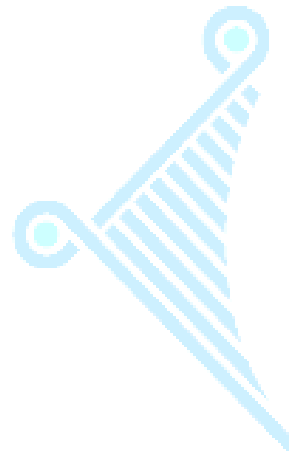
Эоин Дормер/Ниам Каллаган  
Центральное подразделение оценки расходов

Ноябрь 2013 г.

# План презентации

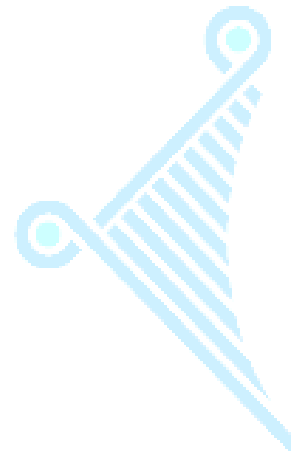
---

1. Справочная информация о процессе  
Комплексного анализа расходов (КАР)
2. Цели и основные характеристики анализа
3. Основные результаты
4. Полученный опыт
5. Следующие шаги



---

# 1. Справочная информация



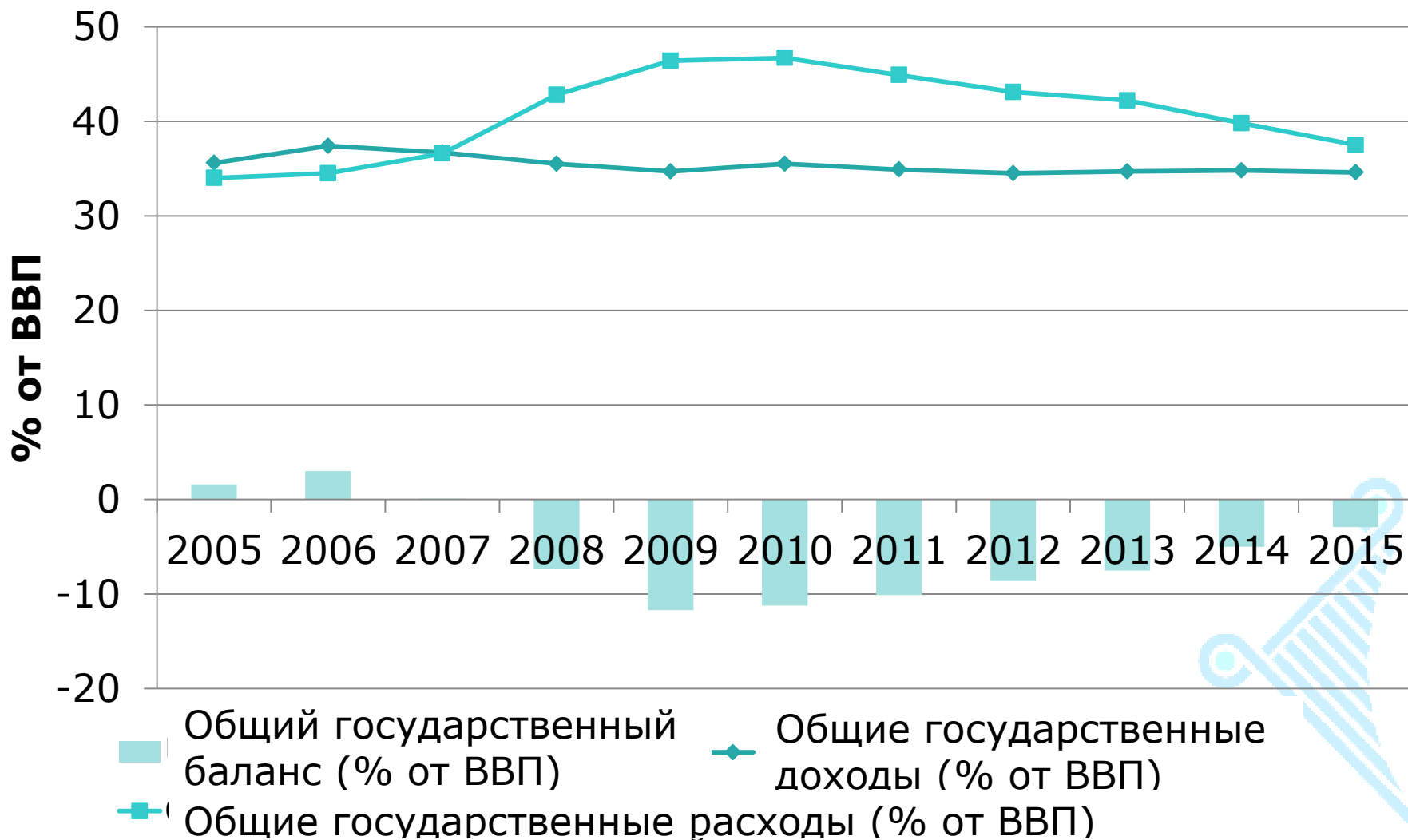
# 1. Справочная информация

---

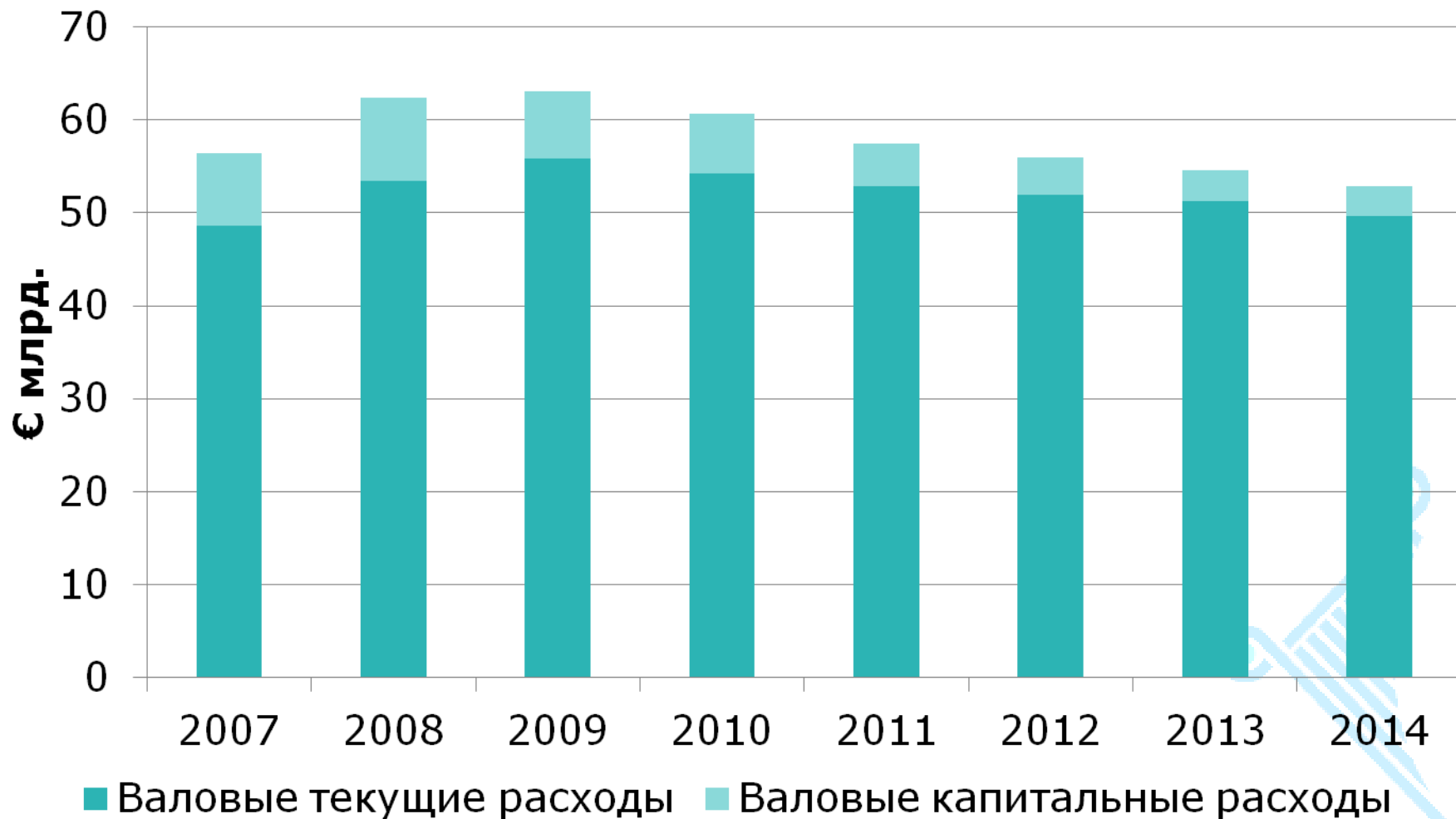
- Начало КАР было положено одновременно с беспрецедентной налогово-бюджетной консолидацией
- Уже проведены существенные изменения политики и меры по снижению расходов
- Требование провести стратегическую оценку различных сфер расходов, чтобы заново расставить приоритеты и предусмотреть экономию средств



# Давление со стороны бюджета/консолидации



# Распределение расходов, 2007-2014 гг.



# Другие обстоятельства

---

- Проведение различного типа анализов расходов
- Успех в прогнозировании движущих сил расходов
- Обязательства в рамках Программ помощи ЕС/МВФ
  - Внедрение среднесрочного прогноза расходов
  - Создание независимого бюджетно-консультативного комитета
  - Закон о финансовой ответственности для обеспечения рационального использования государственных средств
- Давление со стороны бюджета/консолидации
- Новое правительство с новой программой обязательств



# Проведенные многократные анализы

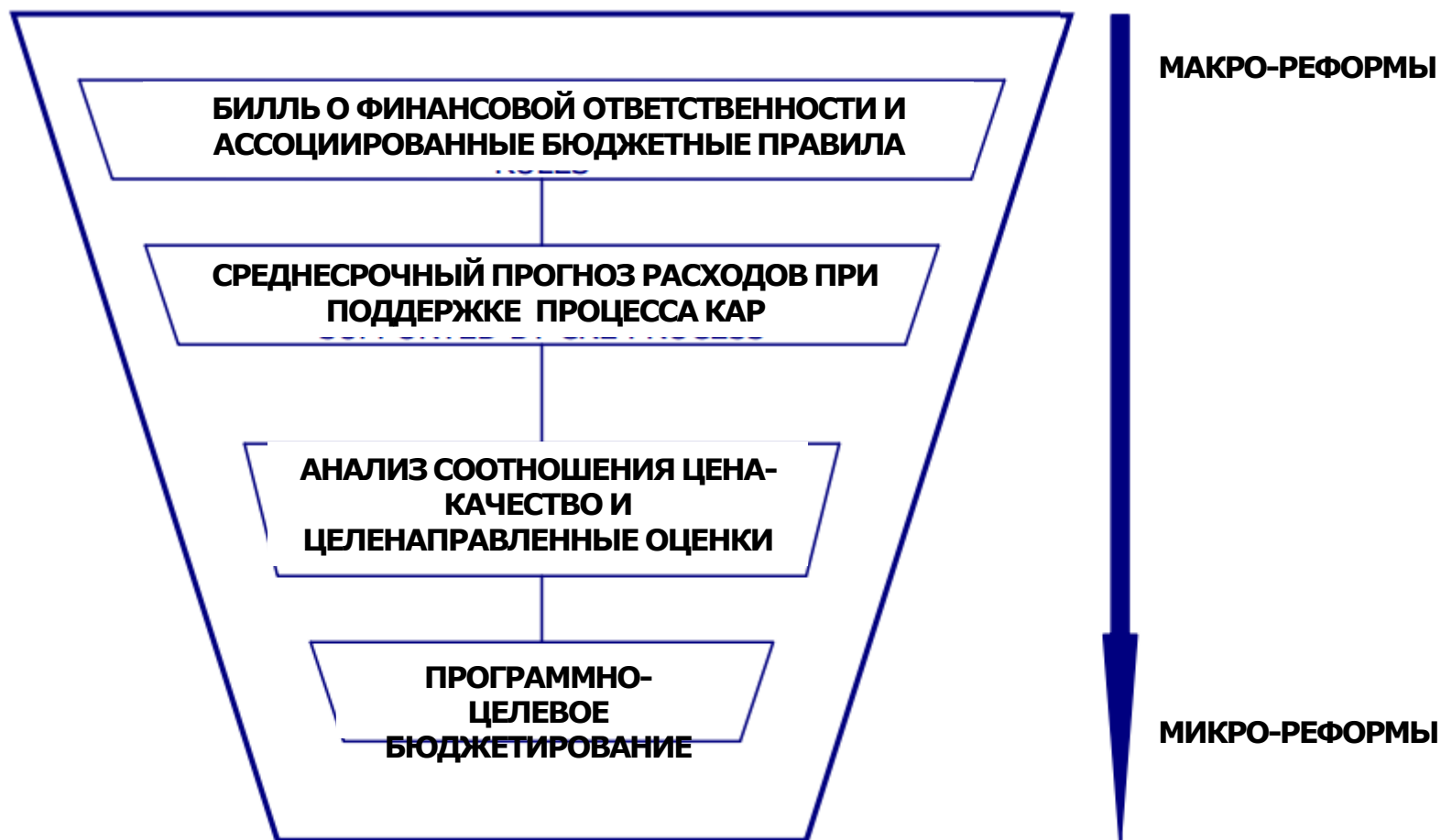
---

- Раунд мер по повышению эффективности административного руководства в 2008 г.
- Доклад специальной группы «Маккарти»
- Национальный план экономического восстановления, 2011 г.





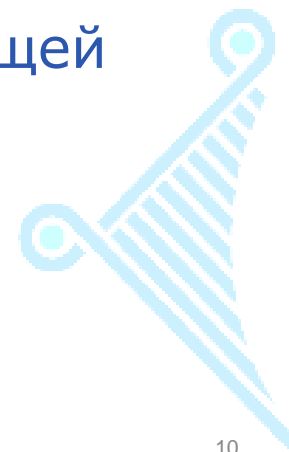
# Ключевые меры бюджетной реформы



# Среднесрочный прогноз расходов

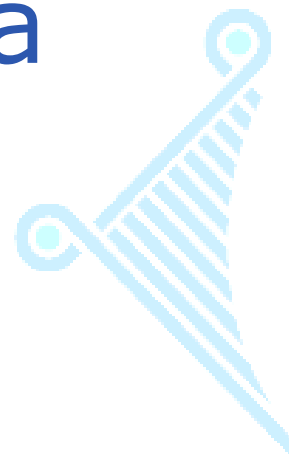
---

- Правоприменительное законодательство в Акте о финансовой ответственности и Билле (поправке) о министрах и секретарях
- Должен обеспечивать соблюдение верхних пределов текущих расходов
- Обеспечивает исполнение расходной части общей налогово-бюджетной стратегии



---

## 2. Цели и основные характеристики Комплексного анализа расходов



## 2. Международные подходы

### ○ Великобритания

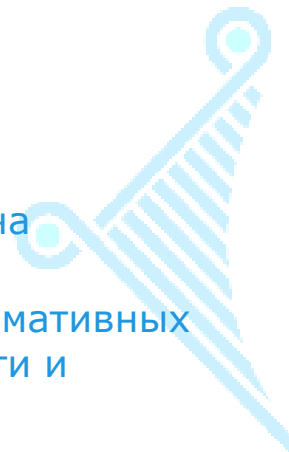
- Комплексный анализ расходов – прагматичный подход к переговорам, требующий от каждого отраслевого Департамента расстановки приоритетов по своим программам
- Конкретные цели и критерии эффективности

### ○ Канада

- Провела «Анализ программ», чтобы решить проблему большого дефицита в 90-х
- Протестировала программы на рациональное обоснование, эффективность, доступность по стоимости
- Процесс «стратегического анализа», включающий тщательную оценку – 4-летний цикл

### ○ Нидерланды

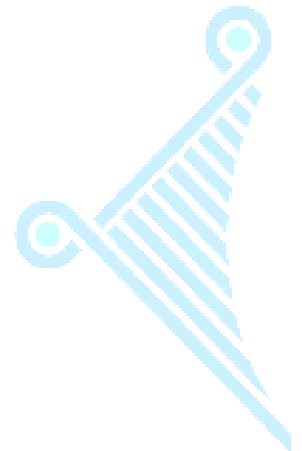
- Создание 20 рабочих групп по ряду тематических областей.
- Председателями рабочих групп стали действующие или бывшие высокопоставленные лица из *других* областей политики со ставкой на «творческий подход и взгляд со стороны»
- Подходы к обеспечению экономии средств включают упрощение нормативных требований, рационализацию организаций, пересмотр эффективности и действенности программ, новые принципы финансирования



# Цели КАР на 2011-2014 гг.

---

- Выполнить задачи общей налогово-бюджетной консолидации, основанные на целевых показателях сокращения, как расходов, так и количества
- Скорректировать расходы согласно Программе приоритетов Правительства
- Рассмотреть новые способы более эффективного выполнения целей Правительства в контексте реформы государственного сектора.



# Процесс

---

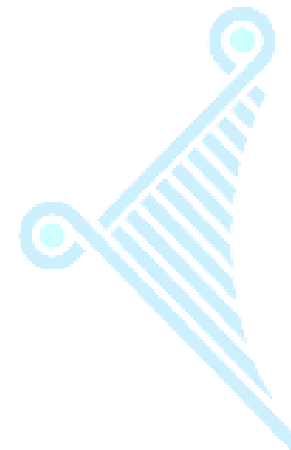
- Письмо от Генерального секретаря Департамента государственных расходов и реформ всем департаментам
- Семинары, консультации, рабочие секции для Департаментов
- Разделение капитальных и текущих расходов
- Получение отчетов по утвержденным разделам от каждого Департамента
  - Предоставление моделей соотношения цена-качество
  - Диалог между центральными и отраслевыми департаментами
- Отдельный пакет сквозных отчетов
- Подготовка итогового отчета по утвержденным разделам и центральному подразделению в Департаменте государственных расходов и реформ



# Методология действующего КАР

---

- Построчная оценка каждой программы, основанная на следующих критериях
- Стандартный подход, рекомендуемый при расстановке приоритетов на основании модели соотношения цена-качество
- Возможно рассмотрение и других вопросов, как то:
  - Рационализация агентств;
  - Совмещенные услуги
  - Электронное правительство
  - Ограничение схем, основанных на спросе
  - Аннулирование схем
  - Сборы с пользователей
  - Привлечение внешних ресурсов



# Методология – Модель соотношения цена-качество (СЦК)

---

## СЦК Тест 1 Обоснование, цели, актуальность

- В чем заключаются цели программы? Существует ли веское обоснование проводить программу? Согласуется ли политика с Программой Правительства?

## СЦК Тест 2 Эффективность

- Достигает ли программа поставленных целей?

## СЦК Тест 3 Действенность

- Достигается ли максимальный результат от инвестируемых ресурсов? Каким образом можно достичь большей эффективности при более низком уровне расходов?

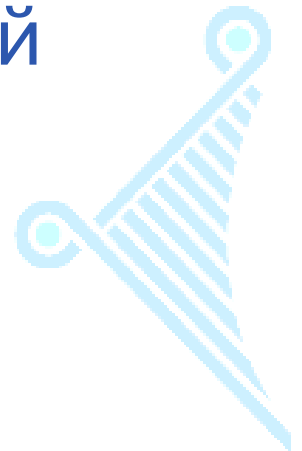




# Сроки

---

- 6-месячные временные рамки
- Завершение к моменту переговоров по бюджету – октябрь 2011 г. для бюджета в декабре
- 2 месяца в распоряжении Департаментов на подготовку отчетов
- Централизованный аналитический процесс



# Капитальные и текущие затраты

---

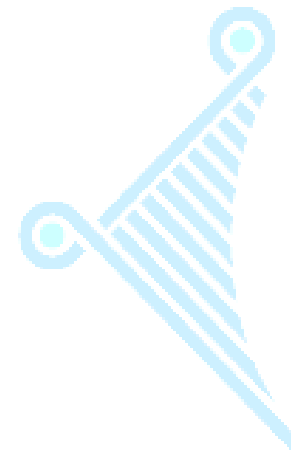
- Другой подход применительно к капитальным затратам
- Сокращение капитальных затрат в кризисные годы
  - Переориентация расходов
  - Меньше ограничений максимальной загрузки в экономике
- Центральный анализ капитальных затрат на основании заявок от различных департаментов и заинтересованных сторон
- Требования к Департаментам:
  - Указать приоритетность проектов при снижении ассигнований до 70% от объема 2011 г.
  - Указать приоритетность в случае получения доступа к остальным 30%
- Итоговый отчет:
  - Оценка существующего потенциала
  - Многокритериальный подход к новой расстановке приоритетов



# Сквозной анализ

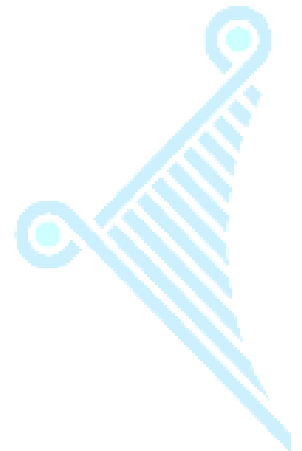
---

- Количество централизованных тематических оценок, проведенных Центральным подразделением оценки расходов
- Вошедшие темы
  - Активизация рынка труда и обучение
  - Поддержка программ социального жилья
  - Схема местного транспортного обеспечения, финансируемая за счет бюджета
  - Поддержка индустрии
  - Рационализация множественных источников финансирования некоммерческого сектора
  - Унаследованные программы расходов и предложенные реформы политики



---

## 3. Основные результаты



# Структура Комплексного отчета о затратах

---

- 4 части итогового опубликованного отчета КАР по текущим расходам
  - Справочная информация и приоритетные направления
  - Средства, выделенные департаментам на 2012-2014 гг.
  - Реформа базы государственных расходов
    - Среднесрочный анализ расходов
    - Кодекс государственных расходов
    - Программно-целевое бюджетирование
  - Подробные сметы расходов государственных служб

# Результаты – Текущие затраты

---

- Основные меры расходования, изложенные департаментом
- Индивидуальный подход к разным департаментам
  - Схемы, основанные на спросе, требуют особого внимания
  - Различные вопросы соотношения цена-качество в разных Департаментах



## Примеры мер по Департаментам с большим бюджетом

Департамент	Основные меры экономии средств
Здравоохранение	<ul style="list-style-type: none"><li>• Повышение эффективности служб</li><li>• Повышенное генерирование и сбор частных доходов, например, повышение стоимости частного койко-места</li><li>• Закрепление скидок на запатентованные препараты</li><li>• Снижение выплат на голову населения врачам, фармацевтам, стоматологам и т.д.</li><li>• Изменение предела доходов лиц старше 70-ти в рамках системы медицинского обслуживания и компенсации препаратов</li><li>• Реформа закупок</li></ul>
Социальная защита	<ul style="list-style-type: none"><li>• Снижение ставок выплат</li><li>• Изменение применимости льгот</li><li>• Введение или изменение процедур проверки нуждаемости</li></ul>

## Примеры мер по департаментам с большим бюджетом (продолжение)

Департамент	Основные меры экономии средств
Образование	<ul style="list-style-type: none"><li>• Повышение соотношения количества учеников на учителя в платных средних школах на 1 пункт</li><li>• Корректировка штатного расписания</li><li>• Сокращение школьных дотаций в расчете на ученика</li><li>• Сокращение основного финансирования высших учебных заведений</li><li>• Поправки в системе выдачи грантов на обучение в аспирантуре</li><li>• Сокращение ставки студенческой стипендии</li></ul>
Правосудие	<ul style="list-style-type: none"><li>• Экономия расходов на персонал и пенсии, включая бюджет сверхурочных, командировочных, суточных и эксплуатационных расходов полицейских участков</li><li>• Вспомогательная работа полиции силами гражданского персонала и полицейского резерва</li><li>• Экономия административных затрат на судебные услуги</li></ul>



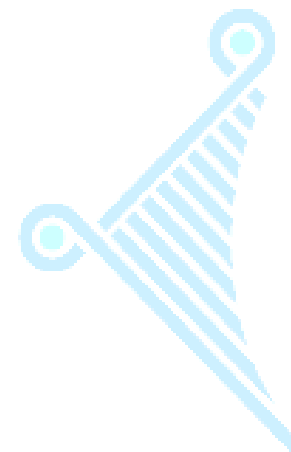
# Структура КАР – капитальные затраты

---

1. Налогово-бюджетный контекст
  2. Инвестиционный контекст (потенциал и ограничения)
  3. Пересмотр приоритетов капитальных затрат
  4. Альтернативные источники финансирования
- Общий отраслевой подход
  - Основные заключения – пересмотр инвестиций в индустрию, образование и здравоохранение

---

## 4. Полученный опыт



# Полученный опыт

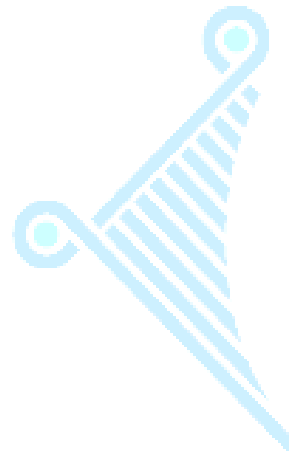
---

- Необходимость в ясном, легко управляемом процессе с акцентом на областях с большими расходами
- Открытость к радикальным реформам, затрагивающим всю сферу
- Варианты экономии средств должны быть конкретными и существенными
- Сначала важно заручиться поддержкой на уровне департамента
  - Требуется полноценное, активное вовлечение
  - Необходима гибкость
- Качество вклада – предпочтительно обученные оценщики
- Сквозные вопросы и ценность

# Полученный опыт

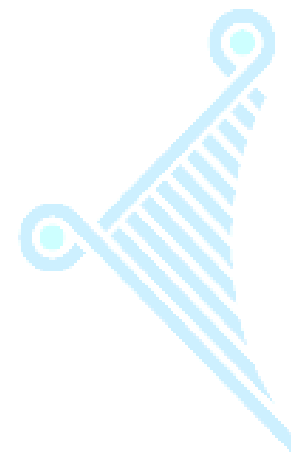
---

- Критически необходима поддержка высшего руководства, например, предложение должно исходить от начальника соответствующего департамента
- Важна поддержка Правительства
- Очень важно ясно донести цели



---

## 5. Следующие шаги



# Следующие шаги

---

- Новый анализ расходов в 2014 г.
- Другой контекст
  - Реформе государственного сектора уже несколько лет
  - Введение новых мер оплаты (отраслевое коллективное соглашение об оплате)
  - Успешный ход рационализации агентств
- Потребность нормализировать текущий процесс анализа
- Потребность проанализировать давление на пределы расходов
  - Демографический анализ
  - Анализ рисков



# Факторы содействия: культура и структуры

---

- Внедрение Кодекса государственных расходов
  - Применяется, как к капитальным, так и к текущим затратам
- Улучшение аналитических результатов
  - Анализ соотношения цена-качество, Целенаправленные оценки политики
  - Формирование пакета оценочных отчетов для будущих анализов расходов
- Новая экономическая служба ирландского правительства
- Создание подразделений оценки при департаментах
  - В составе экономистов, статистиков, политических аналитиков

